DISCORSI

PRONUNZIATI NEL SENATO DEL REGNO

DA

GIUSEPPE PISANELLI

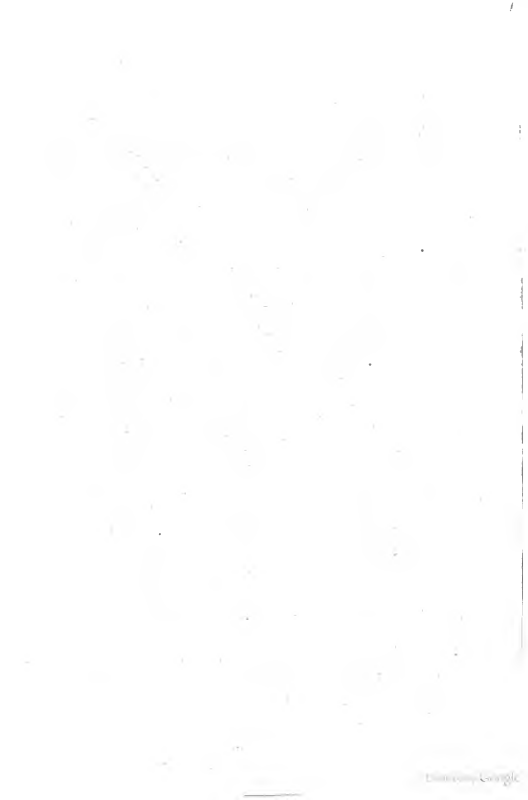
MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

NELLA DISCUSSIONE DELLA PROPOSTA DI LEGGE

PER

L'ACCRESCIMENTO DELLA COMPETENZA

DE' GIUDICI DI MANDAMENTO

TORINO
STAMPERIA REALE
1864.

DISCORSO

PRONUNZIATO NELLE TORNATE

del 17 *e* 18 *febbraio* 1864

Signori Senatori,

Quando pensai di sottoporre all'approvazione del Parlamento le proposte che ora vengono in discussione, mi si affacciò naturalmente il dubbio se convenisse far di esse speciale proposizione, ovvero fosse più opportuno comprenderle nella riforma dei codici, che sarebbe stata in appresso apparecchiata.

Meditando su questo dubbio, non esitai ad abbracciare una risoluzione diversa da quella che pareva più accetta alla maggioranza dell'Ufficio centrale; credetti cioè di non indugiare questa proposta.

A siffatta opinione io era sospinto da doppia ragione: la prima, che le proposte medesime a me parevano contenere grande utilità, e mi sembravano pure richieste da urgenza; la seconda, che la revisione, l'esame, la votazione di un codice, come nessuno ignora, è opera quanto alta e malagevole, tanto tarda e lontana.

Ho detto che le riforme da me proposte mi parevano di una urgenza e di un' utilità incontestabili, ed io giustificherò questo mio concetto esponendo al Senato alcuni fatti, che potrebbero essere capaci di molti commenti, ma che io, annotandoli solo brevemente, affiderò alla meditazione e all' accorgimento di questo illustre Consesso.

Vi sono, o signori, alcune provincie, nelle quali l'amministrazione della giustizia correzionale non cammina accompagnata da quei vantaggi che si debbono sperare, che si vogliono conseguire; nè ciò per colpa dei Magistrati, ma per la natura delle cose, per la forza imperiosa, ineluttabile dei numeri, delle cifre; ed i numeri e le cifre io sottoporrò all'attenzione del Senato.

Io ho sotto gli occhi una statistica dei giudizi correzionali spediti nelle provincie napoletane dal 1831 al 1840. È opportuno ricordare come le cifre che da essa risultano si riferiscono ad un'epoca molto discosta dalla presente; e questo ricordo gioverà per dimostrare che le cifre odierne, sulle quali io pure chiamerò l'attenzione del Senato, non derivano dalle circostanze straordinarie, in cui volgono ora quelle provincie, ma significano anch' esse un fatto consueto.

Secondo dunque la detta statistica decennale, la media delle cause correzionali trattate nelle provincie napoletane è di 77,991; la media degli imputati 129,790.

Del 1863, che è il secondo anno in cui in quelle provincie è in vigore il nuovo organico, io non ho ancora una statistica compiuta ed esatta; l'ho però di un semestre e la esporrò fra poco. Per alcuni distretti di Corti d'Appello, ho la statistica dell'anno intiero. L'ho pel distretto della Corte d'Appello degli Abruzzi, e la rilevo dal discorso che nel giorno in cui si inaugurava l'amministrazione della giustizia pronunciava il Pubblico Ministero.

Egli diceva: « Di cause correzionali ne restavano pendenti alla fine del 1862 presso gli stessi Tribunali, che sono sei, 1398;

che unite alle sopravvenute in 3951 fecero il totale di 5349. Ne furon portate a termine 2674, ne restano tuttavia pendenti 2675. »
Sicchè se le cause correzionali portate presso i Tribunali del distretto di Aquila sommano nel 1863 a 5349, ove la medesima cifra si fosse riprodotta presso tutti i 37 Tribunali, avvertendo però che la Corte d'Appello di Aquila è quella che ha minore popolazione e più ristretto territorio, si sarebbe avuto nelle provincie napolitane, nel 1863, il numero di 32,967 cause correzionali.

Questo numero è molto minore, come vede il Senato, di quello segnato nell'antica statistica innanzi ricordata. E pure divisa quella cifra per i 37 Tribunali che sono nel napoletano, ciascun Tribunale avrebbe dovuto occuparsi nel corso dell'anno di 891 cause correzionali, cioè avrebbe dovuto spedire circa nove cause per ogni udienza; il che non può non parere impossibile a chiunque ha notizia di giudizi penali. Nè certamente il numero di cause che ho indicato è lo stesso dappertutto; io mi sono attenuto ai Tribunali d'Aquila, notando che quei Tribunali hanno una popolazione anche minore di quella assegnata agli altri Tribunali. Se si volgesse l'occhio al Tribunale di Napoli, si troverebbe che nel corso del 1863, non essendovi in quel Tribunale che due sole sezioni destinate alle cause correzionali, furono trattate 3442 cause di questa natura.

Dopo di aver dato queste notizie generali al Senato, mi permetterò ancora di sottoporgli i brani di alcuni tra gl'infiniti rapporti che mi sono pervenuti da' Regii Procuratori dai quali sono segnalati i gravi inconvenienti che nascono da questo stato di cose, e da siffatti rapporti scorgerà il Senato che la cifra di cause correzionali trattate in varii Tribunali è in verità molto maggiore di quella che ho notata poco innanzi.

Il Procuratore del Re di Santa Maria riferisce: « Nel primo semestre di questo anno sono state trattate 535 cause con 1107 imputati, e comunque sia considerevole questa cifra, e sia

argomento dell'operosità di questi Magistrati, pur sono rimaste pendenti alla fine del detto semestre altre 138 cause.

« E qual è stato l'intervallo corso dalla querela o denunzia al giudizio? Questo intervallo è stato di un mese per nove cause, di 2 mesi per nove altre, di tre mesi per 18 cause, di 4 mesi per 34, di 5 per 55, di 6 mesi per 54, di 7 mesi per 58, di 6 mesi per 42, di 9 per 29, di 10 per 18, di 11 per 15, di un anno per 10 cause, di 13 mesi per una causa, di 14 per un'altra, e di due anni per un'altra. »

Il Procuratore del Re in Avellino riferisce: « Nel primo semestre dell'anno volgente furono trattati 412 giudizi, e ne rimasero pendenti altri 341, relativi a 462 imputati. Nonostante che in ciascuna settimana fossero tenute 4 udienze, risolvendo in ognuna di esse 13 o 14 cause, non valsero quelle sollecite cure per ravvicinare più prontamente il tempo della querela a quello del giudizio. » - Fra le altre cause egli fa menzione di un atto di semplice ribellione, pel quale si dichiarò non farsi luogo a procedimento, che iniziato ai 12 luglio 62, per l'infermità di taluni testimoni, fu sospeso e aggiornato, nè ebbe termine prima del 6 novembre 1863.

Questi rapporti e queste cifre, o signori, potranno darvi una notizia generale e lontana dello stato in cui in quelle provincie trovasi l'amministrazione della giustizia correzionale. Ma io avrò agio di farvelo da qui a poco scandagliare più dappresso con particolari e ineluttabili riscontri.

Però potrebbe alcuno osservare, che se ciò accade in alcune provincie, i medesimi inconvenienti non si verificano in altre parti del Regno. Certamente nelle antiche provincie questi danni non si scorgono. Ma quali sono, o signori, le ragioni di questa differenza? Le ragioni sono due; il minor numero di delitti, il maggior numero di Tribunali.

Io ho sotto gli occhi la statistica dei giudizi trattati nelle antiche provincie nel 1861, l'ultima che sia stata pubblicata.

Le cause correzionali nelle antiche provincie, giusta la detta statistica, sommarono a 8385: divise fra 40 Tribunali, ricade a ciascun Tribunale la quota di 209 cause.

Ma io ho già una statistica esatta del primo semestre dello scorso anno 1863, e sento il debito ed il bisogno di sottoporla alla considerazione del Senato. In questa statistica c'è un confronto per ciò che riguarda l'amministrazione della giustizia correzionale fra le antiche provincie e le napoletane.

È superfluo che io ricordi la diversità della popolazione, ma pure la indico trovandola segnata in cima della statistica: le antiche provincie hanno una popolazione di 4,563,108, le napolitane hanno una popolazione di 6,787,520.

Nelle antiche provincie, nel primo semestre 1863, il numero dei procedimenti correzionali fu di 4864, nelle provincie napoletane di 14169; per modo che nelle antiche provincie si ha un procedimento sopra 938 abitanti, nelle napoletane si ha un procedimento sopra 478 abitanti.

Il numero degli imputati nelle antiche provincie è stato, nel giro di 6 mesi, di 6552; nelle provincie napoletane di 22695; onde nelle antiche provincie si ha un imputato su 696 abitanti, nelle provincie napoletane si ha un imputato sopra 299 abitanti.

Il numero delle sentenze definitive date nel medesimo periodo di tempo nelle antiche provincie è stato di 3602, nelle napoletane di 8352; per modo che sulla totalità dei procedimenti nelle antiche provincie venne deciso il 74 per °|₀ circa, e nelle provincie napoletane appena il 59 per °|₀ circa.

Il numero degli imputati delle antiche provincie, giudicati, fu di 5164 e così sulla totalità degli imputati ne venne giudicato il 68 per °|₀; il numero degli imputati giudicati nelle provincie napoletane fu di 13530, e così sulla totalità degli imputati ne venne giudicato il 59 per °|₀ circa.

Il numero dei testimoni esaminati nelle antiche provincie fu di 11691, nelle provincie napoletane di 26489. Il numero

dei procedimenti rimasti alla fine del semestre, nelle antiche provincie fu di 1262; il numero degli imputati rimasti a giudicare nelle stesse provincie fu di 1388; nelle provincie napoletane il numero dei procedimenti rimasti fu di 5816, il numero degli imputati di 9165.

Signori! queste sono le cifre. Esse vi rivelano che nelle provincie napoletane, e perchè la popolazione è più numerosa e perchè l'indole degli abitanti è più suscettiva, e più vivace, abbondano i piccoli reati più che nelle antiche provincie; vi dimostrano ad un tempo che il lavoro che sostennero i Magistrati destinati a giudicare di questi reati fu grave, gravissimo, il doppio quasi di quello sostenuto dai Magistrati delle antiche provincie; vi provano che, nonostante questi sforzi, il numero degli imputati che rimasero ad essere giudicati è grande, il numero dei processi eccessivo; che la giustizia non procede con quella speditezza con cui è necessario che sia amministrata per assicurare i vantaggi a' quali intende.

Se, dopo aver considerati questi fatti, si voglia cercare un rimedio opportuno, evidentemente il rimedio non può essere che o quello di accrescere i Tribunali correzionali nelle provincie napoletane, o quello di diminuire le attribuzioni di tali Tribunali.

Nelle provincie antiche vi sono 40 Tribunali e nelle napoletane ve ne sono 37. Se i Tribunali dovessero stabilirsi nelle provincie napoletane nella proporzione medesima in cui essi si trovano nelle antiche provincie, invece di 37 dovrebbero essere 59. Lo stesso dicasi per la Sicilia. Nella Sicilia vi sono 14 Tribunali, e se colà si dovessero accrescere i Tribunali in proporzione della popolazione, come nelle antiche provincie, invece di 14 dovrebbero esservi 20 Tribunali. Laonde, ove per far cessare i gravi danni che alla vostra mente non possono celarsi dopo la notizia delle cifre che son venuto esponendo, si pigliasse il partito di aumentare il numero dei Tribunali,

si dovrebbero stabilire in quelle provincie nientemeno che 37 altri Tribunali, ed accrescere così la spesa ed aggravare il bilancio dello Stato di pressochè altri due milioni di lire.

Ma il partito di accrescere i Tribunali io l'ho respinto non tanto per ragioni economiche, perchè io credo che quando si tratta d'amministrare la giustizia, ogni sentimento d'economia deve quasi tacere, ma per ben più gravi e più alte considerazioni.

Un Tribunale deve essere collocato in un luogo che sia centro di affari, di relazioni, dove la coltura giuridica possa attecchire e svilupparsi, dove un Foro ragguardevole possa allignare e, difendendo i litiganti, giovare ai Magistrati e concorrere alla retta amministrazione della giustizia.

Ma se si pone un Tribunale in un remoto villaggio ove la popolazione è scarsa, incomoda la vita e poca la coltura, non avrà importanza, non autorità, non sussidi; vivrà una vita fiacca e quasi sostenuta soltanto dallo stipendio di cui son retribuiti i suoi membri, i quali saranno pure privi di ogni aiuto, di ogni agio e di tutti i conforti.

E quando avrete moltiplicati i Tribunali, andrete incontro a due difficoltà gravissime; la prima, che non vi sarà facile trovare tanto e sì copioso numero di degni Magistrati, quanti se ne richieggono nei moltiplicati Tribunali; la seconda, che voi sarete costretti ad assegnare ai giudici uno scarso stipendio, non opportuno per certo ad allettare le intelligenze del paese, sieno anche giovani e nascenti.

Molti domandano la riduzione dei Tribunali per ragione di economia; in quanto a me, credo che si debba operare, ma ben per altre ragioni, per quelle che son venuto indicando.

Posso conchiudere: se abbiamo osservato molti mali nell'amministrazione della giustizia correzionale, incontestabili e gravissimi in alcune provincie, se uno dei rimedi che poteva essere suggerito astrattamente, si mostra inopportuno e gravoso, non ci

rimane che l'altro. E a questo pure ci sospinge uno dei concetti principali che debbono governare ed informare l'amministrazione della giustizia correzionale, cioè che il giudizio sia pronto, che la pena segua immediatamente il delitto.

Se in ogni reato la giustizia deve essere pronta, questa condizione è sentita più urgente, diventa più indispensabile quando si tratta di delitti. Nella maggior parte de' casi l'impressione che lascia un delitto è passeggiera, e per poco che la giustizia tardi, diventa inutile, perchè i testimoni avranno compassione dell'imputato, il giudice esiterà, il querelante stesso avrà obliato l'offesa, ed egli non attenderà neppure a fornire le prove necessarie alla giustizia. Il ritardo porta l'impunità.

Di più, nei piccoli reati, quando si ha innanzi agli occhi una giustizia pronta, spedita, questa vista disarmerà l'oltraggiato; ma se per contrario egli vedrà che la giustizia è tarda, difficilmente saprà reprimere l'ira momentanea che in lui desta l'offesa, sarà concitato a nuovo oltraggio, e intenderà colla propria forza a procurarsi quella giustizia, che solo lontanamente può intravedere.

La celerità ne' giudizi penali non è solo un bene, ma un debito del Governo: ogni cittadino ha il diritto che un'accusa qualunque non penda sul suo capo un istante solo più del tempo necessario al cammino della giustizia. Ma nel presente sistema l'indugio è inevitabile; è inevitabile per la distanza dei luoghi, per il cumulo degli affari, per le complicazioni che naturalmente hanno siffatti giudizi quando si agitano fuori del luogo in cui avvenne il delitto.

Nelle provincie napoletane, da alcuni mandamenti sino al capo-luogo del circondario vi ha una distanza di 120, di 130 ed anche 140 chilometri. E Dio volesse, che in tutte le provincie queste distanze si potessero percorrere senza grandi disagi e senza pericoli.

Forse saprete che in alcune provincie mancano le vie pro-

vinciali, e talvolta ancora le vie comunali. Vi ha una provincia sulla cui superficie si contano pochissimi chilometri di via, non ostante che per altre ragioni sia una delle più fertili e fiorenti di quelle contrade. Queste distanze, affidando la giustizia correzionale a'Tribunali circondariali, aggravate spesso dalla intromissione di monti e di torrenti, conferiscono a ritardare il corso della giustizia.

Diceva che è ritardata anche dal cumulo degli affari. Ho tentato la compilazione della statistica del 1862: può aversi come approssimativa, essendo stata foggiata sopra i dati di un trimestre, ma si riferisce a tutti i giudizi correzionali del Regno d'Italia; essi sommano a 121903; ripartiti tra 142 Tribunali, danno 858 cause all'anno, 72 al mese; e, tenendosi pure due udienze per settimana, come media, si hanno circa 9 cause per ogni udienza. Ma il numero di 858 cause è fittizio per alcuni Tribunali e ad un tempo minore del vero per i Tribunali delle provincie in cui, come ho dimostrato, sono più affollati i delitti, più scarsi i Tribunali; e però facendo un giusto ragguaglio, si trova un numero di cause che molti de' Tribunali esistenti non potrebbero mai spedire convenientemente.

Finalmente, quando in materia correzionale (parlo de' piccoli delitti) portate le cause innanzi ai Tribunali circondariali, rendete quasi impossibile lo sviluppo delle prove. In tali cause il miglior modo di procedere è quello della citazione diretta, ma quando il procedimento colla citazione diretta accade sul luogo medesimo dove il reato è avvenuto, il giudice può facilmente, senza spese e senza disagi, supplire i difetti e le lacune dei processi verbali e della querela; allora è agevole conoscere quali fra i testimoni indicati negli atti saranno adatti a rendere testimonianze utili alla giustizia. Ma quando il giudizio si spedisce nel capo-luogo del circondario può di leggieri accadere che i suddetti atti non contengano le nozioni necessarie per usarsi della citazione diretta, e sarà mestieri rinviarli perchè siano

corretti e compiuti. Da ciò indugi e spese, e talvolta grave discapito della libertà individuale. Spesso ancora diviene inevitabile l'errore intorno ai testimoni o chiamando quelli che nulla sanno, o tralasciando coloro che sono informati de' fatti. Allorchè il giudizio si spedisce sul luogo stesso in cui avvenne il delitto, questi errori non sono possibili.

Ognuno sa per quanti incidenti un giudizio correzionale possa essere sospeso e differito; l'imputato stesso che si presenta può chiedere il differimento; un testimone non interviene perchè infermo, sorge la necessità di udire un nuovo testimone; la citazione può esser nulla, e tutti conoscono quanto siano molteplici le forme delle citazioni e come facilmente si possa cadere in nullità. Or considerate che se ponete i giudizi per minimi reati nei capi-luoghi di circondario, dovendo sospenderli per ogni incidente di questa natura, ciò importerà che si rimandino i testimoni, o forse in luogo lontano, per richiamarli poi novellamente; che le parti, i difensori, i giudici consumino vanamente il loro tempo, cioè che si facciano enormi spese, che si rechino molestie infinite; danni i quali tutti cessano, quando la giustizia correzionale pei piccoli delitti è spedita prontamente nel luogo medesimo in cui essi avvengono.

E non credete, o signori, che la stessa dignità del Magistrato rimane talvolta offesa da questo sistema? Immaginate che per una leggiera ingiuria si parta un uomo dall'estremo della provincia e vada innanzi ad un Tribunale lontano, che là vi giunga coi testimoni, che si occupi il Tribunale per più giorni in un dibattimento solenne e pubblico, che forse questo si differisca o si sospenda per ripigliarsi in altre congiunture, e che, ripreso il dibattimento, dopo la discussione delle prove e le arringhe, si pronunci dal Magistrato la condanna ad una pena pecuniaria assai tenue, crederete voi che non si dirà che il lavoro del Magistrato è poco serio? Si stima privo di serietà quel lavoro che non corrisponde al soggetto intorno a cui si

affatica. E quanti danni e quante molestie non reca questo correre per lontane vie dei testimoni, delle parti e talvolta ancora dei giudici e dei segretari? Ora indubitatamente questi danni e queste molestie verrebbero evitate, quando pei delitti minori fosse stabilita la giustizia locale.

Da queste ragioni, o signori, e da questi fatti era certamente mossa la Camera dei Deputati quando nella discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia assentiva alle proposte che faceva la Commissione incaricata di esaminare il bilancio, tra cui era precipua quella di accrescere la competenza dei giudici di mandamento.

« Ma una modificazione (era detto nel rapporto della Commissione) di ben altra importanza e di ben altra utilità sarebbe quella di estendere alquanto la giurisdizione dei giudici di mandamento, attribuendo loro il giudicare non solo delle contravvenzioni, ma ancora di quei piccoli delitti, la cui pena non eccede una certa misura, quella, per esempio, del secondo e terzo grado del carcere, e del primo e secondo grado del confino o dell'esilio. »

Ed io in quella congiuntura presi formale impegno di secondare questo voto della Camera, e mi affrettai a compilare la legge che ebbi l'onore di presentare al Senato, e che è ora in discussione.

Nello stesso recinto un onorevole Deputato mi accusava non già di aver presentato la legge, ma di non averla presentata; egli diceva: « Fra i 148 Tribunali di circondario, sono molti che hanno pochissime cause, talchè appena seggono una o due volte la settimana.

« Perchè si conservano questi Tribunali inutili? Inoltre le ferrovie rendono ora facili, pronte, poco costose le comunicazioni; perchè si conserveranno Tribunali a due, tre ore di distanza l'uno dall'altro? Oltre che, non è cosa strana ed intollerabile che innanzi a Tribunali di circondario si portino talune

cause, le quali, per la poca entità e per la natura loro in verità non abbisognano di un Magistrato collegiale?

« Un vagabondo, un ozioso arrestato debbono essere processati dinanzi ai Tribunali? Una donna avrà diretto ad una sua vicina un epiteto poco lusinghiero; taluno si sarà lasciato sfuggire un' espressione poco parlamentare; costoro dovranno comparire dinanzi ai Tribunali di circondario, dove spesso si esamineranno 10, 15, 20 testimoni per simili bazzeccole, sciupandovi attorno le due e le tre udienze!

« Abbia il coraggio il signor Ministro di presentare pochi articoli di legge con i quali il numero dei Tribunali di circondario sia ridotto a più giuste proporzioni; per i quali le cause di ingiurie, di diffamazione, di oziosità, di vagabondaggio siano attribuite ai giudici di mandamento; abbia il coraggio di proporre simili innovazioni, e la Camera . . . .

E qui una voce interrompeva l'oratore, dicendo: « Lo ha fatto, il Ministero ha presentato un progetto di legge. » E ben diceva: esso è precisamente quello che ora si discute innanzi a voi, o signori.

Però dopo il voto dato sul bilancio, un solo Deputato ricordò la quistione, e fu per farmi rimprovero, certo immeritato, ch' io non avessi provveduto a un bisogno da tutti sentito, cioè la diminuzione dei Tribunali collegiali da un lato, e l'aumento delle attribuzioni dei giudici di mandamento dall'altro.

Nè i voti della Camera dei Deputati furono i primi che attirarono la mia attenzione, la quale era già stata svegliata dalle opinioni pervenutemi da molti Magistrati ai quali io mi era rivolto nel febbraio dell'anno scorso richiedendo quei suggerimenti che avessero creduti più opportuni intorno alla riforma delle leggi penali. Citerò alcuni brani, ed alcuni nomi soltanto; e poichè ho parlato delle provincie meridionali, ricorderò ciò che scriveva il Procuratore Generale della Corte di Napoli.

« Ho interrogato, diceva egli, tutti i tredici Procuratori del

Re che dipendono da questo Ufficio generale, i quattro Procuratori del Re che dipendono dalla sezione di Potenza, e tutti concordemente rivelando gli stessi sconci, hanno opinato doversi riformare la legislazione.

« Il bisogno di una riforma, di un pronto ed immediato rimedio è stato invocato non solo dalle Autorità giudiziarie, poste sotto la giurisdizione di questa Corte d'Appello, ma ancora, per quanto sappia, delle altre di Trani e Catanzaro. »

Il Regio Procuratore del Tribunale di Napoli, nel suo discorso inaugurale, accennava ai lavori sostenuti da quel Tribunale nel seguente modo:

« Ordinatici meglio e dato impulso ai lavori, Pubblico Ministero ed Istruttori riverserarmo nella cancelleria del Tribunale un gran cumulo di processi; era impossibile che due sole sezioni correzionali riuscissero a tor via quell'ingombro. A creare una terza sezione correzionale sarebbe stato mestieri di una legge del Parlamento, opera lunga ed incerta. Il Presidente ebbe un felice pensiero: trasformare le cinque sezioni civili in correzionali un giorno di ogni settimana, e giudicare così un 200 cause di più al mese. I giudici, malgrado fossero stracarichi di lavoro nelle materie civili, accettarono tutti volonterosi. Ringraziamoli per tanta abnegazione e per tanta devozione alla giustizia. Il Ministro approvò. E si deve a questo provvedimento se l'anno scorso il Tribunale ha potuto decidere un mille cause di più. Ed in quest'anno come si provvederà? Le quattro prime sezioni saranno addette alle cause civili, le altre alle correzionali. Ecco il rimedio proposto ed approvato. Rimedio provvisorio, inutile palliativo così per le cause civili come per le penali! Bando una volta alle illusioni: quattro sezioni non basteranno a spedire con celerità gli affari civili, ora che aboliti gli informi, si devono discutere tutti all'udienza, ora che promettono d'aumentare.

« E se si vuole che la giustizia correzionale sia amministrata

senza indugio, che le pubbliche discussioni siano condotte con solennità, i testimoni esaminati con diligenza e con accorgimento, e che come prescrive la legge, all'udienza si legga non solo l'assoluzione o la condanna, ma i motivi che hanno determinato l'una o l'altra, tre sezioni correzionali, a meno che per incanto non diminuiscano i delitti, non basteranno neppure. Non vi ha che un rimedio per far fronte ai bisogni del servizio. Lasciare ai giudici di mandamento la cognizione dei più lievi delitti; la giustizia seguirebbe più dappresso il delitto, nè guadagnerebbe l'erario; si disagerebbero meno i privati, imputati e testimoni, spesso costretti a venire da lontani paesi, per reati lievissimi; si scemerebbe di molto il lavoro del Tribunale e gli si aggiungerebbe decoro, essendo ora spesso obbligato a decidere di reati che per quanta attinenza si abbiano con l'ordine pubblico, non valgono certamente tutta la sua attenzione ed il tempo che occupa. »

Nè queste opinioni erano manifestate soltanto dai Magistrati delle provincie meridionali, ma parecchi Magistrati di altre provincie invocavano pure le divisate riforme.

Ricorderò fra gli altri i Presidenti dei Tribunali di Macerata, di Pesaro, di Urbino, di Siena, Oristano, Forlì, Susa, Brescia, Cremona, Vercelli, Spoleto e Tortona; i Regii Procuratori di Spoleto, Pallanza, Macerata, Como, Pavullo, Ferrara, Tortona, Cremona, Castiglione delle Stiviere, Pesaro, Vercelli, Forlì, Castelnuovo, Perugia, Sondrio e Cuneo.

Con gli espressi convincimenti, col sussidio di queste opinioni, non poteva essere dubbioso l'animo mio. Però con fiducia io mi rivolsi ad implorare dal Parlamento la sanzione di una legge che aumentava la competenza dei giudici di mandamento, attribuendo ad essi una parte della giurisdizione correzionale.

Io ho creduto che i danni che ho in gran parte esposti sarebbero evitati, e i beneficii a cui accennavo sarebbero conseguiti, quando questa giurisdizione mandamentale fosse

accresciuta di tanto che le sue attribuzioni non si rendessero esagerate, quando la giurisdizione dei Tribunali circondariali fosse scemata di tanto, che la loro competenza non rimanesse di troppo ridotta e assottigliata.

Però avendo riguardo anche ad altre ragioni, ho creduto che si potessero deferire alla cognizione dei giudici di mandamento i delitti i quali fossero punibili colla pena di sei mesi di carcere.

Questo concetto portava ai giudici di mandamento la cognizione dei reati contemplati in circa 81 articoli, che io stimo non inutile indicare ancora in questo luogo.

Essi sono gli articoli 183, 187, 188, 217, 233, 251, 259, 260, 263, 270, 286, 287, 288, 291, 295, 305, 306, 307, 308, 358, 360, 369, 371, 378, 385, 386, 388, 394, 395, 408, 420, 441, 442, 445, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 466, 469, 472, 476, 500, 507, 508, 517, 518, 520, 521, 555, 557, 565, 570, 572, 573, 583, 589, 594, 625, 632, 634, 641, 642, 643, 648, 649, 662, 663, 665, 667, 672, 674, 676, 677, 680, 681.

Oltre i delitti indicati o in questi articoli, o veramente in qualche numero di codesti articoli, andavano ancora secondo il disegno che ho poc'anzi accennato, alla cognizione dei giudici di mandamento, tutte quelle contravvenzioni prevedute da leggi speciali, le quali avessero portato ad una pena non maggiore di 6 mesi di carcere.

Mi pareva pertanto che con questo sistema veramente si attribuisse una giurisdizione sufficiente alle giudicature mandamentali, nè si scemasse di troppo quella che ora è data ai Tribunali circondariali.

Questo concetto non era certamente nuovo; esso era lo sviluppo del concetto razionale e storico della giudicatura mandamentale. Il principio razionale, in quanto al luogo in cui deve stare il giudice, è quello che esso debba trovarsi nel luogo più vicino agli affari ch'è incaricato di spedire, perocchè il giudice è istituito non nell'interesse suo e del suo ufficio, ma nell'interesse degli amministrati.

Ma siccome è impossibile che in tutti i punti del territorio si agglomerino tutti gli ordini che sono necessari alla compiuta e perfetta trattaziono degli affari, così naturalmente questo principio va attuato fino ai termini della possibilità. Riducendo e ritagliando quel numero di affari che può avere una compiuta spedizione ne' vari punti del territorio, si determina la materia de' giudizi locali, e così nasce il giudice di mandamento. Egli però rappresenta il giudice più prossimo a' giudicabili, e quindi il principio razionale dell'Ordinamento giudiziario; onde è necessariamente scolpita in questa giurisdizione la tendenza ad accrescersi e ad allargarsi.

Se si contempla invero lo svolgimento storico di questa giurisdizione, si vedrà come sorta da piccoli inizi, man mano abbia allargate le sue facoltà. Negli Stati l'amministrazione della giustizia, muovendo dal luogo in cui si accentrano i poteri, di grado in grado si dirama sopra i vari punti del territorio.

Onde è accaduto che quando per la tenuità di alcuni litigi, o per l'urgenza, si sentiva il bisogno di avere un giudice vicino, si spediva ne' vari luoghi alcuni minori ufficiali delegati a por termine a quelle controversie; coteste delegazioni, diverse e temporanee dapprima, divenivano col tempo stabili ed uniformi. Quindi in ogni Stato d'Italia, anche prima delle nuove legislazioni, s'incontravano dappertutto alcuni giudici locali, i quali sebbene fossero di nome, di origine, di potere vari; ove detti baiuli, ove governatori, ove podestà, ove castellani; in un luogo eletti dal principe, in un altro dal feudatario o dal comune, nondimeno tutti ritraevano il loro essere dal bisogno più sentito che inteso, di porgere in alcune cause una giustizia pronta e immediata.

Quando le leggi francesi prevalsero in gran parte d'Italia, esse modificarono queste istituzioni locali e le resero uniformi. Le leggi francesi però, dalle quali era stato creato il giudice di

pace, furono vinte da un pensiero che si affacciò spontaneo nei tempi della rivoluzione, e che inspirato da felici illusioni, affascinò tutte le menti. Si pensò di porre in ogni comune non un vero Magistrato, ma un uomo dabbene, intento a comporre i dissidii, a spegnere le liti, un conciliatore, un paciere. Presero il nome dai giudici inglesi, non le attribuzioni, e dettero al giudice di pace assai tenui facoltà.

Ma, dappertutto, nella Prussia e nell'Assia Renana, nel Ducato di Posen, in tutte le provincie che adottarono la legislazione francese, eccetto la Baviera, ai giudici di pace fu data più ampia autorità di quella che dapprima aveano sortita.

In queste provincie, mentre secondo le leggi francesi il giudice di pace non poteva giudicare che fino a 50 lire inappellabilmente, e sino a 100 appellabilmente, con l'editto del 1822, fu stabilito che egli potesse sentenziare inappellabilmente fino a 100 lire, ed appellabilmente fino a lire 300.

In tutti gli altri paesi d'Italia, specialmente nelle provincie napoletane e siciliane, questa giurisdizione fu ancora più allargata, poichè non solo fu accresciuta la somma attribuita alla sua cognizione, ma le fu ancor dato di sentenziare delle azioni reali e immobiliari. Quando in queste provincie fu rifatto il codice di procedura, nel 1859, fu seguito questo esempio e fu conceduto ai giudici di mandamento di sentenziare di tutte le azioni personali, reali, mobiliari o immobiliari che non eccedessero il valore di lire 1000.

Ma ciò in cui la legislazione italiana sostanzialmente differisce dalla legislazione francese è questo: che dalla legislazione francese la giurisdizione del giudice di pace fu sempre riguardata eccezionale e straordinaria, per modo che non aveva la cognizione delle proprie sentenze; mentre il giudice di mandamento in queste e nelle altre provincie italiane si è considerato come fornito di una giurisdizione speciale perchè determinata a certi casi, ma ciò non di meno ordinaria, la quale aveva non sola-

mente facoltà di pronunziare, ma ancora il potere di conoscere della esecuzione delle sue sentenze.

Questi ricordi sulla competenza civile provano chiaramente la tendenza di questa giurisdizione ad allargarsi. Nè l'allargamento che si propone con la legge intorno alla quale io ragiono è nuovo per l'Italia. Basterà rammentare la legislazione dei vari Stati italiani intorno a questo punto per dimostrare come la legge da me proposta vi corrisponde in gran parte, e che in realtà rappresenta la consuetudine e la tradizione del più gran numero delle provincie italiane.

Secondo la legge di Parma, il pretore poteva condannare a 15 giorni di carcere; fino ad un mese il pretore toscano. Per la legge estense i giusdicenti conoscevano dei delitti punibili con pena di carcere e di multa, e la durata del carcere estendevasi da 3 mesi a 5 anni. Per le leggi degli Stati romani, il governatore o giusdicente giudicava di tutti i delitti minori, cioè di quelli che si punivano con multa di scudi 200 e con pene afflittive non eccedenti un anno di opera pubblica o con l'una e coll'altra pena cumulativamente.

In Lombardia l'autorità del pretore si estendeva a tutte le contravvenzioni le quali importavano condanna non maggiore di sei mesi di arresto rigoroso e inoltre la multa di fiorini 900. Nelle provincie napolitane e siciliane ebbe vigore la legislazione francese fino al 1817, cioè i Tribunali correzionali; ma in appresso, pei fatti medesimi che ho avuto l'onore di esporre al Senato, fu necessario derivare la giurisdizione correzionale dai Tribunali e darla ai giudici di mandamento, e fu a costoro attribuita integralmente. Onde nelle provincie napoletane e siciliane il giudice di mandamento, sentenziando di tutti i delitti, poteva condannare perfino ad una pena di cinque anni di prigionia. Sicchè la legge che io propongo è sussidiata dalla consuetudine e dai precedenti di una gran parte d'Italia.

Nè mancano altri Stati in Europa ne'quali è data ai giudici

locali un'autorità maggiore di quella che le nostre leggi concedono. Basta citare l'Inghilterra ove il giudice di pace può condannare fino a 6 mesi di carcere. Nel Belgio, ove si era adottata la legislazione francese, pure nel 1839 furono allargate le facoltà del giudice di pace. In Ginevra colla legge del 1848 si attribuì ai giudici di pace la facoltà di giudicare di alcuni delitti, e d'infliggere la pena del carcere senza limitazione veruna. Ricordo uno de' più recenti codici, quello di Malta, che attribuisce al giudice di pace la cognizione dei delitti che portano la pena del carcere estensibile fino a tre mesi; le riforme operate in Alemagna nel 1845 e 1855, secondo le quali era confidata al giudice locale la conoscenza de' delitti che portavano pena, in alcuni Stati, fino a due anni di carcere, in altri fino a cinque. Che più? Nella stessa Francia si volge già il pensiero ad accrescere la competenza penale de' giudici di pace. Affrettiamoci a compire la riforma da me proposta; essa ci rannoderà a tutti i paesi che ci hanno in questa via preceduti, a tutti quelli che immancabilmente ci seguiranno.

Se la legge che ho avuto l'onore di proporre tende ad evitare danni che sarebbe inutile disconfessare, o disconoscere, se promette beneficii a cui tutti debbono anelare, se è raccomandata da' voti de' Giureconsulti e de' Magistrati, se corrisponde al concetto storico dell'istituzione della quale ragioniamo, se si appoggia alle tradizioni del nostro paese, se ha riscontro nell'esempio delle legislazioni straniere, io non credo, o signori, che sarebbe mestieri di adoperare altri argomenti per domandare con fiducia il suffragio del Senato; ma io non tralascierò di sottoporre al Senato una considerazione che ha pure la sua importanza, ed è la considerazione economica.

Non ho bisogno di qui ripetere che quando si tratta dell'amministrazione della giustizia, i riguardi di economia debbono essere secondarii; ma se è pure certo che la legge che io vi propongo, senza offendere le ragioni della giustizia, può pro-

cacciare una considerevole economia, allora ricade su di noi il debito di compierla risolutamente. Or bene, o signori, pensate alle seguenti cifre.

Le spese per l'amministrazione della giustizia penale nei vari Stati italiani prima che fosse modificata la loro legislazione, sommavano a 2,962,862 lire; nel bilancio del 1863, queste spese furono segnate per 3,377,030. Quando si fu a discutere il bilancio io diceva: questa cifra è insufficiente; le spese ammonteranno a somma maggiore. È passato il primo semestre soltanto: i tre milioni sono già esauriti, per modo, che a congetturarne da ciò che è avvenuto nell'amministrazione della giustizia penale nel primo semestre, le spese ammonteranno a più di sei milioni.

Da che nasce questa differenza? Deriva principalmente dall'amministrazione della giustizia correzionale. Infatti le spese della giustizia penale, secondo il bilancio di Napoli e Sicilia, sommavano a L. 1,238,750: se le spese avessero dovuto aumentare in proporzione, per tutto il Regno italiano, sarebbero giunte a L. 2,997,455; invece la giustizia ora costa, secondo le cifre indicate, nè può costare meno di L. 6,102,813.

Or quale è l'economia che porta il progetto di legge? Qual numero di cause si può presumere, che con questo sceveramento sia sottratto ai Tribunali di circondario, ed attribuito ai giudici di mandamento? Io, o signori, non saprei definirlo con esattezza, ma credo che possa calcolarsi circa la terza e la quarta parte. Se egli è vero che la spesa di cui ho dato notizia deriva principalmente dalla giustizia correzionale, sarà pur vero che la proposta riforma importerà una economia di circa un milione.

Ed un'altra economia potrebbe fin d'ora prevedersi, quella cioè della riduzione di alcuni Tribunali; perocchè scemato il loro carico di una parte notevole, potrebbe senza danno diminuirsene il numero. Diminuzione la quale oltre l'economia

produrrebbe di per se stessa tutti quei vantaggi ai quali ho accennato più innanzi.

Per quali ragioni, o signori, la maggioranza dell'Ufficio centrale proponeva al Senato il rigetto della legge? Io confido, che se la maggioranza dell'Ufficio centrale mi avesse usato la cortesia d'invitarmi nel suo seno per esporre le ragioni che mi avevano mosso alla presentazione della legge e metterle innanzi agli occhi tutti i documenti, i quali non si possono certamente raccogliere ed addensare in una relazione, forse le sue conclusioni avrebbero potuto essere meno severe, meno recise.

Ad ogni modo io non ho potuto non meditare intorno alle ragioni dalle quali quelle conclusioni sono sorrette, ragioni che certamente partono da menti rischiarate, da convincimenti sinceri, e che io posso confutare, ma debbo al tempo medesimo rispettare.

La prima osservazione fatta dall'Ufficio centrale è questa: che se la cognizione dei delitti si commettesse ai giudici di mandamento, si vedrebbe barcollare, e messo quasi in pericolo un sistema architettonico che la legge ha voluto disegnare e stabilire fermamente, attribuendo ai giudici di mandamento le contravvenzioni, ai Tribunali di circondario i delitti, i crimini alle Corti d'Assisie.

Eppure questa ragione mi veniva incontro in un'altra congiuntura, ma non valse a combattere le osservazioni che io allora presentava al Senato. Coteste distinzioni sono certamente utili, nessuno vorrà contrastarlo, ma esse non sono distinzioni naturali, sono create dalla legge per comodo ed utilità della stessa amministrazione della giustizia, e quando ragioni prevalenti richieggono nell'interesse di quell'amministrazione, per la quale sono stabilite, che siano in alcun modo modificate, si ha il diritto e l'obbligo di modificarle. Nè, signori, è nuovo che, o alle Corti sia data la cognizione di delitti, o che al

Tribunale sia attribuito un crimine. Nei reati di stampa giudica la Corte d'Assisie di delitti, e nondimeno nessuno dubita che per questa attribuzione sia alterata l'economia e l'armonia della legge.

La seconda osservazione è, che ove la mia proposta fosse accolta, si darebbe un troppo grave carico ai giudici di mandamento.

Io ho sott'occhio il lavoro spedito durante l'anno 1861 nelle 462 Giudicature mandamentali delle antiche provincie, ed accenno a quelle, perchè suppongo che gli onorevoli membri della maggioranza dell'Ufficio centrale a queste Giudicature avessero pur essi volto il loro pensiero.

Or bene, sommando i quadri totali delle Giudicature comprese in ciascun distretto di Corte d'Appello si ha la cifra di 195,822 affari; i quali divisi per 462 Giudicature, danno per ciascheduna il complesso di 423 affari civili, commerciali e penali in un anno, cioè non più di 35 cause per ogni mese. Nel corso dello stesso anno 1861 hanno avuto luogo in dette Giudicature 19,162 atti di volontaria giurisdizione, cioè per ogni Giudicatura 42 affari in un anno, e poco più di tre per ciascun mese.

Ora da questo specchio statistico io credo di poter conchiudere che le occupazioni dei giudici di mandamento non sono in queste provincie gravose per modo che essi non possano comportare nuovi lavori.

Nelle provincie napoletane i giudici erano sotto l'antico organico 545; oggi sono 541. Stando ai risultati della statistica del 1851, di cui ho dato notizia, essi decidevano tutte le cause correzionali, cioè sino a 5 anni di prigionia, ed il numero per ognuno era di 143 in un anno, cioè 12 al mese. Ove pertanto alle Giudicature delle antiche provincie si aggiungessero le attribuzioni dalla nuova legge stabilite, ben vede il Senato che i giudici di mandamento non sarebbero chiamati a giudicare più

di altre 4 cause al mese, e tenuto conto del lavoro di cui ho fatto innanzi cenno, esso non potrebbe stimarsi nè grave, nè molesto.

La terza considerazione che l'Ufficio centrale poneva innanzi, è la poca esperienza, la poca sufficienza dei giudici di mandamento. Ma io domanderò dapprima: questa incapacità presunta dei giudici di mandamento al nuovo còmpito a cui essi sarebbero dalla nuova legge chiamati, è un'incapacità personale, ovvero un'incapacità ricavata dal concetto dell'ufficio stesso ch'essi esercitano?

In altri termini, mi si dirà che fra i giudici di mandamento vi sono alcuni poco atti alle funzioni, che dalla nuova legge sarebbero ad essi destinate? Ovvero che sia quasi impossibile che tra i giudici di mandamento si trovino persone atte a queste funzioni?

Certamente l'osservazione non può essere discussa, non può aver valore se non sotto il secondo aspetto soltanto; perocchè se mi si venisse dicendo che tra i giudici di mandamento vi sono taluni non capaci, non sufficienti alle attribuzioni che si volessero loro conferire, evidentemente questo si potrebbe ripetere per altri ordini di Ufficiali, nè per ciò gli uffici si dovrebbero mutare, nè perciò le leggi che dessero ad essi nuove attribuzioni potrebbero essere con ragione combattute.

Più grave diventa l'obbiezione, anzi diventa obbiezione soltanto quando si dirà: ma l'ufficio del giudice di mandamento per la sua posizione, perchè è il primo grado della Magistratura, perchè non confortato da aspettazioni vantaggiose, perchè non ha uno stipendio corrispondente, perchè posto in luoghi che non sono nè ambiti, nè desiderati, e sfornito d'ogni sussidio morale, non può essere occupato da persona atta a spedire un grave còmpito. È in questi termini soltanto che può farsi l'obbiezione.

Le capacità dei giudici di mandamento, io credo che possa

esser certa, quando si pongano condizioni tali che valgano ad assicurarla, quando la loro posizione si renda tale, che anche ai capaci divenga desiderabile.

Due sistemi opposti si presentano in generale intorno alla scelta dei Magistrati, e segnatamente rispetto ai giudici di mandamento. Alcuni credono che la pratica sia la condizione che basti a garantire l'attitudine del giudice e l'amministrazione della giustizia. Da altri per contrario si pensa che di questi vantaggi sia unica garantia l'istruzione.

Io credo, e spero che il Senato assentirà alla mia opinione, che entrambi questi sistemi, isolatamente risguardati, debbano essere giudicati incompleti e pericolosi. L'esperienza e la pratica hanno certamente un valore: ma al di sopra dell'esperienza, al di fuori della pratica ci è qualche cosa che ha un valore anche maggiore, ci è l'ingegno, ci è la coltura. Però, se come si è usato in alcuni luoghi, si chiamassero a giudici di mandamento coloro soli che hanno avuto il pregio e la costanza di compiere un tirocinio più o meno lungo, di assistere per maggiore o minor tempo ad un ufficio, io non potrei non concorrere nell'avviso di quelli che vedessero in pericolo l'ufficio affidato a cotesti Magistrati. Se per contrario il Legislatore si stesse contento ad un solo esame da cui potesse esser dimostrata la cultura e l'ingegno del candidato che aspira ad un ufficio giudiziario, io dico che egli potrebbe, affidandosi a questo solo criterio, compromettere la scelta del Magistrato.

Ma io ho già presentato all'altro ramo del Parlamento alcune modificazioni parziali intorno all'ordinamento giudiziario. In siffatta proposta mi parve necessario soprattutto unificare le disposizioni legislative intorno alle condizioni della ammessione nella Magistratura; ed in quanto ai giudici di mandamento ho richiesto il concorso di due requisiti, cioè una pratica da cui fosse accertato l'accorgimento ritratto dall'esperienza nell'applicazione alle questioni singolari dei principii di diritto, ed

un esame da cui risultasse la istruzione, e potesse provarsi l'ingegno del candidato. Quando queste due condizioni si congiungano insieme, non è a diffidare, o signori, che noi avremo ottimi giudici di mandamento.

Ma importante è ancora più che l'ufficio del giudice di mandamento sia considerato in modo diverso da quello che è stato in alcuni luoghi sinora riguardato. Alcuni hanno creduto, ed in ciò sono confortati dall'opinione di qualche pubblicista, che dell'ufficio del giudice di mandamento si dovesse fare una istituzione separata e distinta da tutto l'ordine della Magistratura. Io non entrerò ad esaminare le ragioni dalle quali è sostenuto questo concetto, ma esso mi pare erroneo, e certamente è contraddetto dall'uso costante a cui la forza delle cose ha costretto i Legislatori e i Governanti in tutti i paesi, nei quali l'istituzione dei giudici di mandamento è stata adottata.

Quando in vero si crea un giudice di mandamento, e si toglie a questo Magistrato ogni aspettativa, ed ogni avvenire, non può non isterilirsi nel suo animo qualunque nobile stimolo, non può egli non sentirsi assiderato dalla immutabilità del suo destino; non può non parere strano che una carriera termini nel punto stesso in cui comincia; certamente non aspireranno a questo ufficio animi eletti, giovani intelligenti, persone capaci e veramente istruite.

Ma per contrario se questo ufficio non è segregato dall'ordine de' Magistrati, se esso è il primo grado, ma un grado dal quale, con onorate fatiche, con importanti servigi, si può ascendere a gradi ulteriori, ed al sommo della Magistratura, allora la carriera di giudice di mandamento sarà stimata, sarà ambita da tutte le capacità, da tutti i giovani intelligenti che intendono di mettersi nella nobile via della Magistratura.

Adunque se la obbiezione della capacità si deriva dalla insufficienza di alcune persone, non ha valore, e non ne ha parimente se si riproduce rispetto all'ufficio del giudice di

mandamento, quando questo ufficio sia stabilito con certe condizioni, quando sia mantenuto con quelle guarentie che valgono a renderlo importante e desiderato.

Ma qual è, o signori, la difficoltà che la nuova legge crea a riscontro della capacità dei giudici di mandamento?

La gravità delle attribuzioni può misurarsi in due modi, o desumendola dalla difficoltà delle questioni che il Magistrato per quelle attribuzioni è chiamato a risolvere, ovvero da quei criterii generali secondo i quali il Legislatore medesimo stima più grave o men grave una controversia. Sotto il primo di siffatti aspetti io non so come le attribuzioni, che la nuova legge viene conferendo, possano parere sì gravi e malagevoli da riputare incapaci per esse e insufficienti i giudici di mandamento. Io non mi farò ad enumerare una per una tutte le questioni che in virtù di questa legge sarebbero d'ora innanzi affidate ai giudici di mandamento: ne citerò qualcuna come esempio.

Per la nuova legge apparterrebbero alla cognizione di detti giudici i reati contemplati nell'art. 183 così concepito:

« Chiunque con violenza o vie di fatto, o minaccie, o tumulti, impedisca, interrompa o turbi le cerimonie della Religione dello Stato nelle chiese o fuori di esse sarà punito colla pena del carcere estensibile a mesi 6. »

Certamente se si guardasse all'altezza della Religione sotto un punto di vista diverso da quello legislativo, se si volesse misurare con un criterio teologico la gravità di questa offesa, essa sarebbe gravissima; ma noi qui cerchiamo soltanto quali sarebbero le difficoltà che potrebbe incontrare un giudice a sentenziare intorno a questo reato. Si tratta di un fatto il quale non può presentare nella sua risoluzione difficoltà maggiore di quella che presenta ogni altro fatto criminoso che già dalla legge esistente è attribuito anche alla cognizione del giudice di mandamento. Si tratta così in questo caso come in altri di questioni di fatto, le quali tanto più facilmente possono essere

risolute, quando esse siano commesse alla definizione di un giudice il quale conosce le persone, i testimonii, e al quale son note tutte quelle circostanze che possono contribuire a diradare talvolta le tenebre, a rischiarare il vero, a dirigere l'animo del giudice, per sentenziare con giustizia intorno all'accertamento di un fatto.

Ma quando si vuole parlare della gravità, dell'importanza di alcune attribuzioni, non è da tenersi conto della maggiore o minore difficoltà che le controversie ad esse sottoposte presentano, ma sì di quei criterii secondo i quali la legge stima grave, o meno grave la questione medesima. In materia civile la legge ha forse distinto, per l'appellabilità o per la competenza, una questione da un'altra secondo che è paruto che più in una che in un'altra questione potessero sorgere maggiori dubbi e più intricate dispute di diritto e di fatto? No: essa ha tenuto conto di quel criterio comune secondo cui la maggior parte degli uomini estimano la gravità e l'importanza di un litigio, essa ha tenuto conto del valore.

E quando noi discorriamo di giudizi penali, l'importanza della questione, la gravità della causa, non può desumersi che da un sol criterio, che è quello della pena. Prima che i nuovi Codici venissero in luce, quando le pene non erano ben certe e definite, la classificazione de' giudizi era arbitraria, e volendosi notare la loro diversa importanza, si tenea pur conto della varia difficoltà ch'essi presentavano; ma quando sono venuti i Codici, quando ciascun fatto ha ricevuto una definizione dalla legge e l'impronta d'una sanzione penale, questa sanzione è divenuta l'unico criterio della gravità di quei fatti, e della varia importanza de' corrispondenti giudizi. Colui che è imputato d'aver offeso la Religione non si trova in una posizione più dura, non soggiace ad una condizione più grave di quella in cui si trova l'imputato di un furto o di una percossa, se tutti questi fatti sono dalla legge colpiti colla medesima pena.

I giudizi che intorno ad essi si agitassero non avrebbero valore ed importanza diversa.

Ma io non credo, o signori, che possa con giustizia sospettarsi dell'incapacità dei giudici di mandamento a sostenere le attribuzioni che da questa legge derivano, quando si ponga mente alle gravi attribuzioni che ad essi sono date dalla legge esistente.

Non è forse vero che i giudici di mandamento sentenziano, benchè appellabilmente, in tutte le cause che abbiano un valore di lire 1000? Non è vero ch'essi giudicano, qualunque sia il valore della causa, quando si tratta di azione possessoria e di altre azioni che sono a questa simili? Ora non è dubbio che nella materia delle azioni possessorie soprattutto s'incontrano le questioni più gravi, più intricate e difficili.

E si potrebbe dire che quel giudice il quale è incaricato di sentenziare intorno alle azioni possessorie non sia capace di accertare il fatto di una percossa, di un'ingiuria, di un oltraggio recato ai ministri del culto, di un turbamento delle sacre funzioni? La dubbiezza della capacità non è possibile quando si riscontrano le attribuzioni che già dalla legge son date ai giudici di mandamento.

Ma voi che dubitate volete che questo dubbio cessi e che il vostro animo si tranquilli? Allargate la competenza de' giudici di mandamento: così darete maggior forza e nuovo decoro a questa Magistratura; così potrà esser desiderata anche dagli ottimi; così costringerete il Governo a richiedere per essa severe condizioni, a portare scrupoloso esame intorno alle persone che l'ambiscono; così renderete autorevole e benefica questa istituzione che, sparsa sopra tutti i punti del territorio e posta al contatto di tutte le popolazioni, è l'immagine più viva della giustizia sociale.

Ma l'Ufficio centrale aggiungeva un' altra obbiezione, cioè il pericolo che mancasse la difesa.

Io credo, che i membri dell'Ufficio centrale non abbiano tenuto giusto conto delle condizioni in cui viviamo. Mercè i nuovi Codici, mercè la stampa, la pubblicità delle discussioni, le moltiplicate relazioni, la coltura giuridica oggi si diffonde assai facilmente e dappertutto. Prima dei nuovi Codici l'istruzione giuridica era l'appannaggio di pochi. Per aver notizie compiute intorno al diritto, bisognava possedere una vasta biblioteca, erano così svariate le pratiche, così lunghi e faticosi gli studi che occorrevano per informarsi la mente delle opinioni de' legisti, delle sentenze de' Magistrati, delle dottrine del Foro, che pochi uomini potevano pervenirvi, pochi erano coloro, che vi pervenivano con felice successo.

Ma i Codici, i quali erano una necessità per lo stato della legislazione ed un grave fatto civile e politico, producevano fra gli altri vantaggi anche questo di agevolare le fatiche ed abbreviare il tempo per gli studii del diritto, di renderlo accessibile a tutti e diffonderlo in ogni luogo ed allargare la coltura giuridica del paese. Questi vantaggi io li vedo già conseguiti in quelle provincie, le quali da più tempo hanno avuto i Codici e li hanno mantenuti sino ad oggi; nelle provincie in cui le nuove leggi imperano fin dal 1809, la coltura giuridica è molto diffusa.

Ma certamente non avrete mai la coltura giuridica nelle Giudicature mandamentali, finchè i mandamenti avranno un piccolo ambito, non l'avrete finchè il giudice di mandamento non sarà dotato di alcune attribuzioni, le quali potranno svegliare un interesse perchè coloro che gli stanno d'intorno non rimangano disadatti all'ufficio della difesa.

Fate che i giudici di mandamento siano forniti di attribuzioni più larghe, delle facoltà che sono ad essi demandate dalla nuova legge, e siate certi che non mancherà la difesa. E vi manca forse ora innanzi ai giudici di mandamento per tutte quelle questioni le quali, come diceva, hanno un valore grandissimo, e sono certamente importanti?

L'ultima obbiezione dell'Ufficio centrale è il difetto di carceri. Quest'obbiezione è affatto parziale, e non può essere considerata, perchè nella maggior parte d'Italia, per quanto io sappia, esistono presso le Giudicature le carceri mandamentali.

In tutte le provincie del Regno vi hanno poi presso le Giudicature di mandamento le camere dette di arresto, e dove vi è la stazione dei Carabinieri ci sono pure le camere di sicurezza.

Signori, io ho creduto di dimostrare i danni gravissimi che nascono, segnatamente in alcune provincie, dall'amministrazione della giustizia correzionale; e quando io richiedeva il differimento della discussione di questo progetto per alcuni giorni, non era certamente per la presunzione di opporre voti a voti, ma per la fiducia che dai vostri colleghi, in famigliari convegni, in più intimi colloquii avreste potuto apprendere lo stato lagrimevole in cui versano alcune delle provincie italiane sotto quest'aspetto, e forse la loro voce avrebbe potuto meglio imprimere ne' vostri animi quella persuasione ch'è nell'animo mio.

So che è grave mutare abitudini; è penoso rompere quegli ordini in mezzo ai quali noi siamo vissuti; ma valutate, signori, se questa pena e questi sforzi non valgano a cansare danni assai gravi e non portino vero benefizio. Io credo che questo sforzo non possa esser penoso per animi illuminati, quando lo si domanda in nome del vero, non debba costare sacrifizio ad animi nobili, quando essi si pongano dinanzi agli sguardi l'immagine d'Italia.

Il secondo punto sul quale io aveva invocata una riforma è quello degli appelli correzionali. Ho già esposto nella relazione i motivi che mi spingevano a siffatta proposta, ora ne toccherò alcuni fugacemente.

L'abolizione degli appelli correzionali era pure al Potere esecutivo raccomandata dal voto della Commissione che aveva esaminato il bilancio del 1863; e quantunque nella Camera dei

Deputati contro quel voto sorgesse la voce di un oratore, nondimeno mi vidi necessitato ad esaminare con ogni cura le ragioni che si erano addotte per l'abolizione, e quelle che si erano recate per contrastarla.

L'appello è stato certamente riguardato sempre e da tutti come una guarentigia dei giudizi, ma nei giudizi penali c'è stato sempre un duplice temperamento: i giudizi criminali hanno proceduto senza appellazione, nei giudizi di minor conto l'appellazione è stata ammessa.

Perchè mai nei giudizi penali di grave importanza è mancata l'appellazione? Non è mancata, perchè abbiano il sussidio di altre cautele preventive; perchè queste cautele sono state adoperate appunto pel difetto dell'appellazione. Il motivo precipuo per cui manca è perchè non può raggiungere esattamente il concetto di un riesame e di una revisione. Nelle materie civili, ove le difese sono negli atti, ove le prove sono precostituite, può chiamarsi con ragione il secondo giudice a dare sentenza intorno all'opinione pronunziata dal primo, poichè innanzi al secondo giudice si possono riprodurre e si riproducono esattamente gli elementi medesimi i quali hanno servito d'appoggio alla sentenza; è questo almeno il fatto generale dei giudizi civili. Ma nei giudizi penali la prova risulta dal detto dei testimoni, e tale prova, esaurita una volta, non si può riprodurre, o almeno non si può essere mai certi che si riproduca nelle stesse condizioni, nelle stesse forme, in quello stesso modo con cui essa si è offerta nel primo giudizio.

Da ciò nasce il concetto che l'appello non possa convenire così alle materie penali, come alle civili; e nondimeno quando si è trattato di gravi reati, si è sentito il bisogno di garantie anteriori al giudizio, al difetto delle quali per i reati minori si è supplito con l'appello.

Si aggiunga ancora che guardando al modo con cui questi appelli si spediscono presso le varie Corti del Regno, come

avviene del resto in tutti i luoghi in cui è dato l'appello contro le sentenze correzionali, si potrà facilmente osservare che la discussione delle prove si rinnova per ventura assai raramente innanzi ai secondi giudici; onde accade che costoro veramente non esercitano che l'ufficio di cassazione, e la maggior parte delle sentenze riformate presso le Corti d'Appello lo sono per violazione di legge; la maggior parte portano una mitigazione di pena, ma non alterano sostanzialmente la definizione del fatto.

Io potrei arrecare prove di queste mie parole presentando al Senato le statistiche degli anni 1862 e 1863; ma siccome su questo punto son disposto ad ammettere i suggerimenti dell'Ufficio centrale, cioè di connettere questa proposta alla generale riforma dei Codici, io non insisterò di vantaggio.

Ben mi corre il debito di dire poche parole intorno al terzo punto delle riforme da me presentate, che riguarda l'azione pubblica.

Secondo le leggi esistenti da ogni reato nasce un'azione pubblica; ma quando si tratta di alcune contravvenzioni, quest'azione non si può esercitare senza la querela della parte offesa.

Il concetto della legge non è stato altro che quello di estendere quest'eccezione, per modo che non ci è innovazione di principii in nessuna guisa; la mia proposta rappresenta soltanto un'applicazione più lata di un principio che già esiste nella legge ch'è in vigore.

Da alcuno è stato osservato che questo immutamento si poteva riguardare come un *napoletanesimo*, ed io non mi intratterrei innanzi al Senato a scolparmi di quest'appunto, se non credessi opportuno di mostrare l'inesattezza del concetto ch'esso nasconde.

Se davvero fosse un *napoletanesimo* io avvertirei dapprima che la sorgente non sarebbe spregievole, imperocchè nel napoletano,

dopo le opere di Pagano, sorse una schiera di ragguardevoli giureconsulti, amici e discepoli del Pagano, che si occuparono degnamente del dritto penale, e fu opera loro la prima codificazione compiuta di leggi penali fatta in Italia, la legge del 1808; fu opera loro il codice penale del 1817, che scrittori assennati ed imparziali come Dupin, Mittermaier, Faustin Helie lodarono grandemente e dichiararono superiore alle leggi francesi; da quel Codice furono in gran parte ricavate le riforme, che la Francia ottenne nel 1832.

Quei giureconsulti, o signori, erano Nicolini, Agresti, Raffaeli, Lauria, Poerio, Winspear ed altri non pochi, autori di opere assai pregiate. Io taccio dei viventi; nè ad aver nominato i trapassati potrebbe alcuno credere che fossi mosso da vanità municipale, perocchè io considero che i nomi di Beccaria, di Romagnosi, di Filangeri, di Carmignani, di Balbo, di Gioberti e di Cavour sono glorie di tutti gli Italiani, sono retaggio comune.

L'azione penale ha seguito la stessa via della pena, di cui non era che l'esplicazione. Dapprima come la pena non è stata dovuta che all'offeso, e non ha avuto altro scopo che quello di rinfrancare la vendetta dell'oltraggiato, così l'azione penale è stata in pieno potere del privato ed egli solo l'istituiva e la menava innanzi. Questo è il fatto di tutte le prime società, questo è il fatto di Roma antica e dell'antica Germania.

A misura che si stringono le relazioni, la società si sviluppa, e nell'offesa dell'individuo si scorge pure un oltraggio alla società ed una pubblica offesa; la pena s'indirizza allo scopo della reintegrazione dell'ordine sociale violato, e l'azione penale diviene anch'essa pubblica, cioè un diritto sociale, è cade nelle mani di un pubblico Ufficiale, che la esercita in nome della società e della legge.

Durante l'invasione germanica si riprodussero in Italia le pene pecuniarie, che ritraevano il risarcimento privato, e come private furono le pene, privati erano i giudizi, privato l'eser-

cizio dell'azione penale. Il corso della civiltà ripristinò il concetto sociale, o di grado in grado alcuni reati si cominciarono a riguardare prima quasi pubblici e poi pubblici, ed al cadere del passato secolo pochi erano i reati, la punizione dei quali rimaneva in piena balìa dei privati cittadini.

La prima legge, che dichiarò in tutta la sua ampiezza il nuovo principio, fu il Codice di brumaio; in esso fu detto che *ogni reato dà luogo essenzialmente ad un'azione pubblica.* Nondimeno nella pratica si avvertiva che il principio non poteva avere un'esecuzione assoluta. La realtà ha pure le sue esigenze; ed i principii più puri e più veri, quando si recano in atto e si incarnano nella vita, debbono acconciarsi alle esigenze della realtà, che sono incontrastabili e prepotenti. Però il principio stabilito dal Codice di brumaio non fu immutato, ma venne dal Codice d'istruzione criminale alquanto temperato.

Mentre in effetto il Codice di brumaio diceva che ogni delitto dà essenzialmente luogo all'azione pubblica, nel Codice d'istruzione penale fu detto che l'azione per l'applicazione della pena non appartiene che al funzionario, al quale è affidata dalla legge. Ma questi funzionari dovranno essi esercitarla in ogni caso, ovvero dovranno in alcune congiunture, per rispetto ad alcuni reati, attendere per promuovere l'azione pubblica l'istanza delle parti interessate?

Ecco il problema, non di diritto, non di principio, ma di pratica e di convenienza; problema, che le leggi francesi non hanno saputo altrimenti risolvere, se non commettendosi all'arbitrio del Pubblico Ministero. Infatti non può dubitarsi che secondo la legislazione francese l'esercizio dell'azione pubblica è facoltativo. Io leggerò un brano di una sentenza della Corte di Cassazione:

« Il legislatore non ha inteso astringere gli Uffiziali del Pub-
» blico Ministero ad agire d'uffizio o senza l'intervento delle
» parti civili sopra tutte le querele, anche le più leggiere, che

» non interessano direttamente l'ordine pubblico, e che spesso
» mirano solo a soddisfare passioni ed odii, particolari inte-
» ressi di vanità e di amor proprio, ovvero a procurare a
» spese dello Stato e senza alcuna utilità per l'ordine sociale
» la riparazione di taluni lievi torti recati a particolari. »

Questa opinione è espressa in modo nettissimo da tutti gli scrittori francesi, ed io riferisco le parole del Legraverand, il quale dice: « Quando i delitti sono leggieri, quando le contrav-
» venzioni risultano da circostanze poco importanti e per cose
» personali ai delinquenti, ed a colui contro del quale hanno
» avuto luogo, si sconoscerebbe l'intendimento del legislatore,
» se in simili casi d'uffizio s'instituissero procedimenti, che
» non avrebbero una ragione di essere, ed altri risultati non
» darebbero che di gravare il pubblico erario. »

Il Béranger scrive così: « L'uffizio, che rappresenta il Pub-
» blico Ministero, dev'esser sempre inflessibile nella persecu-
» zione dei delitti, e non vi ha caso, in cui la sua severità
» debba piegare innanzi a considerazioni di un ordine supe-
» riore? Senza dubbio poco conoscerebbo i suoi doveri colui,
» che stimolato dal bisogno di attuare la sua autorità si im-
» ponesse la norma di non lasciare reati impuniti. »

Adunque, o signori, egli è fuori dubbio che in parecchi casi quando si tratta di delitti il Pubblico Ministero ha facoltà di istituire o non istituire l'azione penale.

Qual è il principio nuovo, quello creato dal Codice di brumaio ed a cui le legislazioni posteriori si sono attenute? Il principio è che l'azione penale è sempre pubblica; ma questo stesso concetto è stato espresso dalle leggi posteriori al Codice di brumaio in modo più esatto e più corrispondente al vero. Non ogni reato, come era detto in quel Codice, dà *essenzialmente* luogo ad un'azione pubblica, ma l'azione penale quando s'istituisce è *essenzialmente* pubblica. Ciò importa che l'azione penale non può essere istituita, non può esser diretta, non

può esser condotta al suo termine, se non dall'Ufficiale del Pubblico Ministero, dal Magistrato, che rappresenta la legge, la società. In questa guisa e in questo senso è detto e ripetuto da tutti gli scrittori che l'azione penale è sempre pubblica; essa deve rimanere estranea alle passioni private, immune dalla ingerenza degli offesi. Ma ciò non importa che non si possano stabilire alcune norme, per le quali sia definito con quali condizioni l'azione pubblica si debba esercitare; e tanto è ciò vero che noi abbiamo parecchie contravvenzioni; vale a dire parecchi reati, nei quali non è lecito al Pubblico Ministero promuovere l'azione penale senza l'istanza del privato.

Con siffatta limitazione non si è riprodotta l'antica distinzione tra delitti pubblici e privati; oggi ogni reato è offesa pubblica e contiene un danno sociale; senza di ciò non si avrebbe diritto a punire; ma si è tenuto conto dei danni, che in alcuni casi potrebbe produrre l'irrefrenato esercizio dell'azione penale. Ne citerò uno, in cui è più spiccato il concetto, che è stato prima segnalato nel diritto romano e poscia in tutte le altre legislazioni.

Chi dubiterà che la violazione della fede coniugale sia un reato gravissimo? Ma quanto non sarebbe inopportuna, quanto non sarebbe perniciosa l'azione penale, se potesse esercitarsi a danno di una famiglia, penetrare nei recessi domestici, diffondere nel pubblico l'onta e il dolore coniugale, senza la doglianza e la querela del marito?

Le ragioni, che hanno consigliato questa eccezione ammessa da tutti i Codici, concorrono pure a sostegno delle disposizioni che ho sottoposto al vostro suffragio.

Adunque la legge che io propongo non modifica in nessun modo il principio che l'azione penale sia pubblica, ma estende ad altri casi una condizione che le leggi esistenti pongono per alcuni reati all'esercizio dell'azione penale. In quanto ai principii non vi ha differenza alcuna: può scorgersi una diversità

soltanto nel modo con cui è regolata l'applicazione del principio.

Secondo le leggi che esistono, il Pubblico Ministero avrà la facoltà di procedere o non procedere all'avvenimento di alcuni delitti; e voi vedrete, o signori, che come è vario l'ingegno, l'animo, il temperamento del Pubblico Ministero, così varia si mostrerà pure la norma dell'azione penale, e vedrete attuato in diversi luoghi un procedimento, che in circostanze identiche non sarà iniziato in altri luoghi.

È più conforme a giustizia, è più provvido che il legislatore stesso si faccia a definire quei casi, in cui non si possa procedere dal Pubblico Ministero senza l'istanza delle parti. Così ogni arbitrio verrà meno, regole uniformi e dappertutto ugualmente osservate governeranno l'esercizio dell'azione penale; così i doveri del Pubblico Ministero saranno certi, precisi; il concetto del legislatore non potrà essere in alcun modo violato.

Queste, signori, sono le ragioni che mi indussero a proporre le riforme, sulle quali il Senato è chiamato a deliberare, e che io confido alla sapienza del Senato.

DISCORSO

PRONUNZIATO

nella tornata del dì 24 febbraio

Non ho chiesto la parola, o signori, per riandare tutti i ragionamenti che hanno avuto luogo nell'ampia discussione finora agitata; ma avendo io il primo esposto le ragioni che mi determinarono a presentare al Senato questa legge, ed essendosi dipoi addotti molti argomenti che erano lontani dalla mia previsione, sento il debito di toccare di alcuni punti generali che non furono da me innanzi trattati.

Ma prima ancora di entrare nella discussione io non posso astenermi dal render pieno plauso alle ultime parole proferite con caldo animo dal Senatore Cadorna, nè io ritenterò di ripeterle, e prolungare la viva commozione che hanno prodotto nell'animo de' Senatori.

Certamente io presentava questa legge con piena fiducia al Senato, e non dubito che le contrarietà incontrate dalla mia proposta muovano da convincimenti sinceri e rispettabili; ed io dichiarai sin dal principio che se aveva il debito di combattere l'opinione della maggioranza dell'Ufficio centrale, sentiva nel tempo stesso l'obbligo di rispettarla come autorevole e coscienziosa.

L'onorevole Senatore Cadorna ha combattuto principalmente questo progetto di legge per una ragione estrinseca al merito della legge medesima. Egli si occupò nella prima parte del suo

discorso e si è occupato nuovamente oggi a dimostrare che una riforma come questa, la quale in varie parti modifica il Codice di procedura penale, non potesse farsi parzialmente senza grave pericolo.

Signori, a ciò fu risposto; ma contro questa osservazione, della quale l'onorevole Senatore Cadorna ha fatto quasi l'Achille de' suoi argomenti, aggiungerò alcune brevi osservazioni. È indubitato che il sistema di una revisione compiuta, quando si ha un Codice intiero, sia preferibile a quello delle riforme parziali. Nondimeno questo principio, come bene avvertiva l'onorevole Senatore De Foresta, non può essere accettato in modo assoluto. Non può essere accolto in modo assoluto segnatamente nelle condizioni in cui si trova al presente l'Italia. Composta di mano in mano di Stati nei quali avevano vigore leggi varie, consuetudini diverse, può accadere ed accade che ad ogni tratto si riveli un errore, si scuopra un'esigenza ignorata dapprima, la quale dimostri necessari ed urgenti alcuni speciali provvedimenti.

E per verità lo stesso onorevole Senatore Cadorna ammetteva le riforme parziali, a condizione, egli diceva, che ne fosse constatata l'urgenza. Pertanto se io potrò dimostrare che questa urgenza sia evidente ed incontrastabile, spero che lo stesso Senatore Cadorna non muoverà ulteriore opposizione al mio assunto.

Egli avvertiva in secondo luogo che le riforme, benchè parziali, possono ammettersi solo come effetto di una revisione compiuta, ed andando innanzi nei suoi ragionamenti, osservava che la legge da me proposta importava la diretta abrogazione di alcuni articoli del Codice di procedura penale, che poteva menare anche ad altre conseguenze non prevedute e forse imprevedibili.

Ma che quando si proponga una riforma, colui che la propone abbia l'obbligo di rendersi conto e delle disposizioni che

sono colpite da questa riforma, e delle conseguenze tutte che essa produce rispetto alle disposizioni esistenti, è una verità che non potrebbe esser messa in dubbio. Ma è parimente certo che volendo provarsi di non essersi adempiuto a questo obbligo, sarebbe mestieri dimostrare non già che il 1.° e 4.° articolo importavano deroga agli articoli 10 e 11, non già che da quegli articoli nascevano altre conseguenze non espressamente scolpite nella legge, ma che gli articoli proposti dal Governo urtavano con altre disposizioni non abrogate, o non erano più conciliabili con altri articoli, dei quali si era affatto taciuto. Dopo siffatta dimostrazione si poteva con ragione accusare il Ministro di poco accorgimento, dicendogli: ma voi avete fatto una proposta senza rendervi conto delle conseguenze che essa porta: avete fatto una proposta che si trova in contraddizione colle disposizioni che dalla vostra proposta non sarebbero abrogate; nè può la vostra proposta concorrere con le altre disposizioni di legge a formare quel tutto uno e regolare che deve guidare il giudice nelle procedure penali.

Ma poichè fu invocata l'autorità degli esempi, mi permetterà l'onorevole Cadorna di rammentarne alcuni pochi i quali ebbero luogo in Francia, nel Belgio e nell'Italia.

In Francia, colla legge del 2 gennajo 1850, si è modificato il Codice d'istruzione criminale relativamente alle sentenze contumaciali; colla legge del 3 luglio 1852 si abrogò il Capo 4.°, Titolo 2.° del Codice di procedura risguardante la riabilitazione dei condannati; colla legge del 10 giugno 1853 si modificò la composizione del giurì; colla legge del 9-10 dicembre 1853 furono modificate le disposizioni del Codice circa le domande di nullità delle ordinanze di rinvio delle sezioni d'accusa; colle leggi del 21 marzo e 4 aprile 1855 fu modificata la composizione delle Corti d'assisie, e furono date disposizioni intorno ai mandati di deposito; con legge del 13 giugno 1856 furono modificate molte disposizioni concernenti l'appello,

e con legge 17 luglio 1856 fu surrogato alla Camera di consiglio il giudice d'istruzione.

In ciascuna di queste leggi era contenuta una riforma parziale, e ciascuna di queste riforme importava l'abrogazione di molti articoli del Codice di procedura penale; ed è da notare segnatamente la legge del 10 giugno 1853, la quale non fu proposta nel modo indicato dall'onorevole Senatore Cadorna, ma essa portava una numerazione speciale di articoli, e conteneva la clausola derogatoria di tutte le disposizioni alla medesima contrarie.

Non ricorderò, poichè mi pare superfluo, le riforme speciali compiute nella stessa guisa nel Belgio ed in altri paesi d'Europa, rammenterò bensì che qui tre modificazioni importanti e parziali furono fatte al Codice di procedura penale; l'una nel 1851, intorno alle disposizioni del Codice di procedura penale sulla polizia giudiziaria; e credo che questa proposta fosse presentata dall'onorevole Senatore Galvagno, ma certamente contrassegnata dall'onorevole Senatore De Foresta; la seconda nel 1854 intorno al Codice penale e di procedura penale sulla competenza correzionale pei reati commessi dai minori di anni 14, pel rinvio ai Tribunali degli imputati punibili col carcere a cagione di attenuanti; pel rinvio ai giudici mandamentali delle cause di percosse e ferite fatte senza armi proprie e che non portino impedimento al lavoro oltre a cinque giorni; pei casi in cui deve concedersi la libertà provvisoria, ecc. Finalmente una riforma parziale ebbe luogo nel 5 luglio 1854, contenente modificazioni ed aggiunte al Codice penale relativamente a molti articoli del Codice stesso. Queste riforme furono tutte proposte e sanzionate nella medesima guisa in cui io ho proposto la riforma di cui ragioniamo, cioè con articoli distinti e contenenti clausola derogatoria. Adunque è manifesto che le obbiezioni di metodo sulle quali principalmente si fondava l'onorevole Senatore Cadorna, non

potrebbero essere recate innanzi senza sconoscere gli esempi parlamentari d'Italia e di altre nazioni.

La questione adunque consiste solo nel merito delle riforme che ho avuto l'onore di proporre; se esse sono accettabili, se non contraddicono ad altre disposizioni che siano nei Codici, io spero che saranno giudicate meritevoli della sanzione del Senato; se per contrario queste proposte potessero mettere in pericolo in un modo qualunque i diritti dei cittadini o le ragioni della giustizia, allora io primo dirò al Senato respingetele, contento che il Senato abbia svelato un errore che potrebbe tornare a danno della società e della giustizia.

Io non entrerò nell'esame del merito di ciascun articolo, ma non posso dispensarmi dal notare che una sinistra preoccupazione ha certo invaso gli animi degli avversari di questa legge. Non ho bisogno di dire che questa preoccupazione muove per fermo da fini nobilissimi, ma essa non è perciò meno esiziale ai diritti della verità, alle ragioni della giustizia.

Ed in vero, come mai è accaduto che io abbia potuto dagli avversari di questa legge veder messi in dubbio e contrastati alcuni principii e alcuni fatti che a me sono paruti e paiono ancora inoppugnabili? Come mai si è potuto dubitare dei vantaggi economici che apporta la legge? Come si è potuto contrastare che questa legge intende alla celerità dei giudizi nei minori reati, e quindi alla prontezza, alla certezza della pena? Come si è potuto dubitare dei vantaggi della riforma che si introduce in quanto all'istruzione, quando la proposta non fa che surrogare agli espedienti, che la forza delle cose ha suggerito, uno stato di diritto? Come si è potuto contrastare la utilità della riforma quanto all'abolizione delle opposizioni in materia contumaciale, che non servono ad altro che a prolungare i litigi, a ritardare la pena, ad agevolare la latitanza, l'impunità? Tanto questa proposta doveva riuscire meno sfavorevole a' giureconsulti di queste provincie, in quanto che nei

giudizi civili le leggi di queste provincie, con saggio accorgimento, non consentono tutta quella ampiezza per la contumacia e l'opposizione che in Francia ed in altre parti del Regno è ammessa a scapito della giustizia.

Come, o Signori, non ho dovuto io trasecolare vedendo al vostro cospetto, innanzi ai miei occhi, così snaturate le disposizioni dell'articolo 15? Le gravi parole che su quell'articolo furono pronunziate in questo recinto o che non potettero non suonare amare al mio animo, la sicurezza con cui furono profferite, mi misero per un istante in dubbio se veramente io non fossi colpevole di aver tentato d'infrangere il freno salutare posto dalla legge contro i delinquenti, di scuotere le forze tutelari dell'ordine sociale.

Ma tornato alla seria e pacata lettura dell'articolo 15, io ebbi a persuadermi che le accuse che mi vennero rivolte non erano meritate. Quale era stato lo scopo di quell'articolo? In alcuni leggieri delitti pei quali non è turbato l'ordine pubblico nè offeso l'interesse sociale, se l'azione penale non è promossa dalla querela, se non è accompagnata dal concorso della parte offesa, spesso riesce funesta riaccendendo dissidii già spenti, provocando odii sopiti, e quasi mai non raggiunge il suo scopo. Voi udiste, o Signori, le parole eloquenti del Senatore Vigliani il quale affermava che $^3|_4$ almeno dei processi che si iniziano in questa specie di reati, senza il concorso della parte, falliscono al loro intento; e falliscono con discapito della giustizia, con detrimento del pubblico erario.

Io mi permetterò di leggere a questo proposito un brano di rapporto che ritrae con efficacia la medesima idea, che non può essere in nessun modo disconosciuta. È il regio Procuratore di Avellino che così scrive: « In queste provincie, come è facile a destarsi il sentimento dell'ira e della vendetta, così pure è sollecito a spegnersi e dare luogo agli altri, della pietà e del perdono. Nei primi momenti di un'offesa qualunque si è

facile a querelarsene, per lo più anche ad esagerare i fatti, ma non passa gran tempo che coloro stessi che, denunziato il reato, quasi mormoravano della giustizia che non li vendicava prontamente, sono poi essi medesimi che si fanno ad intercedere pei loro offensori e mormorano in cambio della severità dei giudizi e delle leggi che non consentono al perdono che essi fanno. Di qui una quantità di giudizi inutili, imperocchè, quando soprattutto le prove generiche non costituiscono esse sole la dimostrazione del reato, offesi e testimoni concorrono tutti a negare i fatti o almeno a spargervi maliziosamente tanta parte di dubbio da trascinare la coscienza dei giudicanti a dichiarazioni di assoluzione od almeno a benignità di sentenze. I risultamenti statistici del primo semestre di quest' anno fanno prova convincentissima di questa verità. Sopra 462 imputati sui quali ha provveduto in questo semestre questo Tribunale circondariale, solo 155 sono stati condannati, i rimanenti 314 furono assolti, la più parte per difetto d'indizi derivanti appunto dalla benignità degli offesi e dalle mutazioni del processo scritto operate dai testimoni uditi in pubblica discussione. Non passa giorno che in questo mio ufficio non si presentino parti offese, che, memori dell'antico rito, insistono perchè la loro remissione sia accettata, mostrando così anticipatamente quella benevolenza per gli imputati che non lasciano poi di far prevalere nelle pubbliche discussioni ».

Mi parve adunque che fosse di grande utilità che in quei reati i quali non portano verun turbamento all'ordine sociale si attendesse la querela della parte offesa. E questa idea era nettamente scolpita nelle parole del primo inciso dell'art. 15, dicendosi in esso ch'era necessaria la querela pe' delitti che offendono *meramente* le persone de' privati o le loro proprietà. Nè a ciò io mi fermava, ma voleva pure che quando anche si trattasse di questi reati, se essi fossero accaduti in certi luoghi, se commessi da certe persone, se a danno di alcune

altre, non potesse l'azione penale essere trattenuta dalla mancanza della querela privata. Per quanto riguarda la proprietà io portava lo scrupolo fino ad escludere dalla eccezione in ogni caso il furto, fosse pur tenue e minimo.

Le frasi con le quali io avea determinata la eccezione hanno nella storia del diritto un significato non dubbio, avvalorato da una dotta giureprudenza. Che se taluno inconsapevole di quella giureprudenza poteva dubitare del valore pratico che avrebbe avuto la voce *meramente*, egli poteva richiedere più ampie dichiarazioni, ma non avea il diritto di obbliare le espressioni da me usate in quell'articolo, anzi tutto il concetto dell'articolo stesso.

Eppure è accaduto che io abbia potuto udire in questo recinto che il detto articolo aboliva l'azione penale pel duello, anche per l'omicidio commesso in duello! e che perciò non sarebbe d'ora innanzi possibile il giudizio per siffatto reato senza la querela della parte, che in questo caso sarebbe certamente mancata.

Ma, signori, non è forse il duello la più audace usurpazione della potestà della legge, la più violenta surrogazione delle forze individuali all'autorità della giustizia? E non esclude il detto articolo dalla eccezione le ferite con armi proprie, ed ogni reato a cui segua l'omicidio?

E come mai, si è pur detto, che coloro i quali fabbricano grimaldelli e chiavi false per quest'articolo d'ora innanzi sarebbero stati immuni dall'azione penale? Colui che fabbrica chiavi false o grimaldelli offende non solo i privati, ma l'ordine pubblico, minaccia la proprietà di tutti, e non solamente la proprietà, ma, come bene avvertiva un altro Senatore, minaccia la vita di tutti. Or come potevano questi reati essere compresi nell'articolo 15?

Ma permettete, signori, che il commento di quell'articolo meglio che farlo con le mie parole io lo ripeta dagli scritti di

un giureconsulto che consumò tutta la sua vita nell'amministrazione della giustizia penale e le cui opere riscossero il plauso di tutti i criminalisti d'Europa.

Egli dice: « Queste eccezioni si distinguono in tre classi. Vengono in primo luogo tutti i reati correzionali e di semplice polizia, quando non riguardano che la semplice persona dei danneggiati e degli offesi. Non si nega che delle obbligazioni, le quali con questi reati si violano, la società intera è garante, al pari di quelle la violazione delle quali porta a pene maggiori. Ond'è che se gli offesi richiamano su di essi la vigilanza del Magistrato, benchè non chieggano ristoro alcuno di danni, il Magistrato deve con uguale zelo impugnare anche allora le armi della legge: ma non può mettersi in dubbio che minima, e quasi impercettibile è la scossa che la società ne risente e che se tace l'offeso, se l'offeso perdona al delinquente, ella può tollerarne l'impunità; e la riconciliazione delle parti è un bene per il pubblico assai maggiore di quello che potrebbe risultare dalla pena. E pena non è forse il chiedere mercè dall'offeso? Ed aiutato dalla religione, non è forse questo anche un germe di sensi generosi e benefici?

« In secondo luogo vi ha degli atti d'incontinenza i quali attaccano solamente i costumi privati e l'ordine interno delle famiglie. Se questi fossero commessi per debolezza scambievole sarebbero disordini morali e non reati civili, e quindi esenti per loro natura da ogni civile punizione. Solo quando sono commessi in dispregio del pubblico pudore, o con violenza, diventano reati propriamente detti. Ma chi non sa come dubbio sia nel secondo caso il carattere della violenza, quando non si ha che trascorra di poche linee la debolezza scambievole? Mescolarvi fino dai primi atti il Ministero Pubblico fa sì che il pudore denunzi tutto per violenza; ma per lo più dopo i primi atti di procedimento, posto il fatto nella vera sua luce, il reato svanisce, e l'onta di un processo pubblico rimane.

All'incontro n'è agevole la riparazione quando le armi giudiziarie si mostrano solo da lontano per accelerare il ritorno alla ragione, ed avvalorare i sentimenti d'onestà, e di religione. Se dunque la violenza non ha i truci caratteri che sogliono spaventare tutto il pubblico, il metterla per mezzo del Pubblico Ministero alla luce, è sovente lo stesso che scoprire una debolezza ignorata, squarciare nella parte più delicata il cuore di coloro che ne ricevono vergogna, e nulla riparare. Così il male della punizione e dell'accusa verrebbe a superare di tanto il male dell'obblio, che resterebbe quasi senza compenso. »

Io commetto fiducioso alla meditazione del Senato i pensieri di Nicola Nicolini.

Le riforme da me proposte erano urgenti; ciò mi determinava a proporre una riforma parziale, ma nel proporla io pensava che essa doveva essere tale da potersi comprendere nella riforma generale dei Codici che più tardi sarebbe stata fatta.

Il mio pensiero, quando io volgeva l'animo a questa proposta, non si fermava più sopra una che sopra un'altra provincia, ma siccome dal mio cuore, così pure dalla mia mente erano tutte in un fascio abbracciate; io guardava a tutto il Regno, e queste riforme mi sembravano utili ed importanti per tutte le provincie italiane. Siffatte riforme producevano a mio avviso grandi utilità nell'amministrazione della giustizia, utilità intorno alle quali si può disputare, ma che in ultimo saranno dalla coscienza di tutti riconosciute ed ammesse. Questa riforma produceva il vantaggio di accelerare il corso della giustizia correzionale nei piccoli reati, nè si può disconoscere questo risultamento, quando il giudizio di essi si attribuisce al giudice locale. Produceva il vantaggio di deferire la cognizione di questi piccoli reati al giudice, che siccome più vicino era il più atto ad attendere con successo alla raccolta delle prove. Produceva il vantaggio di spegnere la speranza dell'impunità, ch'è favorita segnatamente dagli indugi,

imperocchè quando il giudice è lontano, e tardo il giudizio, l'ho già dimostrato e debbo ripeterlo, l'impunità trionfa, e l'impunità nei piccoli reati chiude nel suo seno reati più gravi, può generare i fatti più atroci. Produceva il vantaggio di rendere pronta ed efficace la pena. Produceva il vantaggio di risparmiare un cumulo di ansie e di dolori per quelli che sono sottoposti ad un giudizio penale; dolori gravi per tutti coloro i quali attendono il successo del giudizio, rimanendo fuori del carcere, ma gravissimi per quelli pe'quali all'ansia del giudizio si aggiunge la privazione della libertà. E questi dolori io vi dimostrava considerevoli in tutte le provincie del Regno d'Italia, massimi in alcune.

Non mi parve, o signori, che contro questi vantaggi potessero reggere le obbiezioni di minorata guarentia. Le medesime obbiezioni che contro questa legge ho udito muovere in questo recinto, io le udiva quando si trattava di allargare la competenza dei giudici di mandamento in materia civile, e forse anche allora si sarebbero ripetute con eloquenti discorsi, se il Codice fosse stato portato alla votazione del Parlamento. L'esperienza ha mostrato che quelle obbiezioni e quelle voci non aveano fondamento, ed io spero che la medesima sorte incontreranno gli argomenti che ora adducono gli avversari di questa riforma.

I vantaggi che ho esposti e ch'io mi prometteva dalla presente riforma, non erano tali che potessero tornare a beneficio di alcune provincie, o di alcune parti d'Italia. Essi si riferivano all'amministrazione della giustizia correzionale, cioè a tutte le provincie italiane. Però io riguardava le dette riforme come utili per tutto il Regno. Ma considerazioni speciali a talune provincie mi mostravano queste riforme urgenti, mi spingevano ad affrettarle ed a proporle prima di presentare il nuovo Codice di procedura penale.

Ho già con esattezza esposti al Senato i motivi di questo

mio convincimento; nondimeno è importante che io torni sopra alcuni fatti, e lo farò brevemente.

L'onorevole senatore Pinelli ha detto che se davvero l'ordinamento dell'amministrazione della giustizia correzionale producesse gravi mali, egli non tarderebbe, nè penserebbe che il Senato sarebbe stato lento a riparare ed a porgere gli opportuni sussidii. Ma egli dubitava dell'esattezza e dell'estensione di questi mali, e a dubitarne pareva sospinto dalla lettura di un discorso del quale io medesimo aveva recitato alcuni brani in questo recinto. Era il discorso del regio Procuratore di Napoli, dal quale risultava che innanzi a quel Tribunale, il quale aveva sostenuto un lunghissimo lavoro, le cause rimaste a decidere non erano poi moltissime.

Ma l'onorevole senatore Pinelli trascurava d'avvertire che quel discorso riguardava il Tribunale di Napoli il quale è composto di sette sezioni, obliava d'aver io rammentato come a spedire quel grave còmpito si erano i Magistrati sobbarcati a tenere udienze straordinarie; obliava che questo sforzo che si può richiedere, ed ottenere per alcuni mesi, per un anno, ma non per più lungo tempo, non sarebbe stato possibile nella maggior parte degli altri Tribunali del Regno, e specialmente in quelli i quali sono dotati di una sola sezione che attende ad un tempo agli affari civili ed ai correzionali.

L'onorevole Senatore Castelli e l'onorevole Senatore Cadorna non disconoscendo in nessun modo la gravità di quei mali, resi evidenti dalle cifre che io aveva esposte, si facevano ad indicarne le cause. A me giova il provare che essi si siano dilungati dal vero, quando hanno supposto una causa temporanea e passeggiera. Ciò si rileva dal primo mio discorso; ma mi occorre di fermare su questo punto l'attenzione del Senato.

Io presentava al Senato i risultati di una statistica che comprendeva il decennio decorso dal 1830 al 1840; erano i tempi

più calmi per le provincie napoletane, ed in quei tempi la statistica correzionale dava i seguenti risultati: 1831, 70,964 processi — 1832, 83,058 — 1833, 66,037 — 1834, 70,035 — 1835, 76,843 — 1836, 74,416 — 1837, 71,165 — 1838, 82,142 — 1839, 83,602 — 1840, 87,681.

E noti il Senato che qui si tratta solamente dei processi correzionali, riguardanti cioè i delitti, poichè per le contravvenzioni c'è una statistica diversa.

Da questa statistica io deduceva quella media che ebbi l'onore di presentare al Senato, che era cioè di 77,980 giudizi per delitti nel corso di ogni anno.

Io presentava ancora al Senato i risultati delle statistiche odierne dalle quali appare che nelle provincie napoletane si possono noverare circa 35 mila delitti nel corso di un anno. Ora io richiamo l'attenzione del Senato su questa differenza.

L'onorevole Senatore Castelli, e l'onorevole Senatore Cadorna affermano che i delitti correzionali in questo momento si sono accresciuti e moltiplicati, come avrebbe dovuto essere, per effetto delle congiunture straordinarie in cui versano quelle popolazioni. Ma la statistica ci porge documenti contrari. Secondo la statistica i reati correzionali nelle provincie napoletane, che prima erano in numero di 77 mila circa, oggi sommerebbero a circa 35 mila.

E come mai, o signori, in un paese che esce da una rivoluzione, in cui tanto gravi e strani spostamenti sono avvenuti, in cui dura ancora un'agitazione che di necessità deve portare nel suo grembo un maggior numero di delitti, il numero de' delitti si è invece scemato? D'onde deriva questa differenza in meno? Come si spiega essa?

Signori, mi è doloroso il dirlo, ma trattando gl'interessi del paese abbiamo il debito di non nascondere il vero, anche quando mettendolo in luce ci rechi molestia e tormento. La spiegazione è questa, che nel 1861, nel 1862 vi è stato un numero di

delitti assai maggiore di quello che apparisce dalla statistica, e forse anche maggiore del numero che si ritrae dalle statistiche precedenti; la spiegazione è che de' 77 mila delitti, che erano una cifra ordinaria della statistica correzionale, 40 mila e più non sono stati nè denunziati, nè perseguitati, nè puniti. Ecco la sola e assai grave conseguenza che si può ricavare da' fatti e che io raccomando alla meditazione del Senato; se una giustizia più vicina, più attiva, più conveniente sorgesse, la statistica odierna crescerebbe, ma non a scapito, sibbene a beneficio della morale pubblica, non a vantaggio, ma a spavento dei colpevoli.

Ma, lasciando anche da parte queste considerazioni io credo di avere dimostrato che la sola cifra che risulta dalle statistiche che si vanno oggi compilando si trovi assai maggiore di quella che potrebbe costituire il giusto còmpito dei Magistrati che sono destinati alla giustizia correzionale. E sono lieto di aver consenzienti su questo punto gli onorevoli Senatori Cadorna e Castelli.

In effetto, o signori, secondo la statistica del 1863, solamente nel primo semestre vi sarebbero stati, nelle sole provincie napoletane, nientemeno che 5816 procedimenti correzionali rimasti pendenti, e 9165 imputati non giudicati; così che nel giro di un anno avrete il numero di 18000 imputati non giudicati, alcuni dei quali vivranno nell'affannosa aspettazione del giudizio ed altri languiranno nel carcere.

Se si guarda poi alle antiche provincie la cifra dei processi che non sono spediti, e degli imputati non giudicati, è certo minore; ma è pure considerevole, e non può non fare impressione sull'animo vostro. In queste antiche provincie, nel solo primo semestre rimanevano pendenti 1262 giudizi, e non ancor giudicati 1388 imputati; cosicchè nel corso dell'intero anno vi sarebbe il numero di circa 3000 cittadini travagliati dall'ansia di un giudizio correzionale, non ancora giudicati.

Ebbene, o signori, se l'onorevole Senatore Cadorna, se l'ono-

revole Senatore Castelli affermavano, nè a fronte degli esposti fatti era possibile il contestarlo che l'Organico giudiziario, nel modo in cui è attuato nelle provincie napoletane, non provvede all'amministrazione della giustizia correzionale, io domando quale è la conseguenza cho si può dedurre da questi fatti? Io l'accennava fin dalle mie prime parole, l'accertamento di questi fatti non può portare che a due conseguenze, o l'accrescimento di Tribunali circondariali o l'aumento delle attribuzioni dei giudici di mandamento.

Se la proposta che ho avuto l'onore di presentare al Senato, se la discussione avvenuta intorno ad essa non fosse riuscita ad altra conseguenza che a quella di constatare il fatto, che l'Ordinamento giudiziario attuale non provvede ai bisogni della giustizia correzionale nelle provincie meridionali, io sarei pienamente pago. Ammesso questo fatto, accertato qui nel Senato del Regno, al vostro cospetto, al cospetto del paese, e dalle parole degli stessi avversari della legge, non dubito punto che se la legge da me proposta sarà respinta oggi, sarà votata domani. E sarà votata, o signori, perchè non io proporrei, nè vi sarebbe Ministro alcuno il quale oserebbe proporre l'aumento di un solo Tribunale circondariale; tanto è impossibile che vi sia un Ministro che proponga l'aumento di 20 Tribunali nelle provincie napoletane, siccome vorrebbe l'onorevole Senatore Castelli. Altri combatteranno questo provvedimento per l'aggravio che porterebbe alle finanze dello Stato, ed a' contribuenti, io lo combatterò per ben più alte considerazioni, delle quali ho già fatto cenno nel primo mio discorso.

Adunque se è chiaro che l'amministrazione della giustizia correzionale non può procedere in una gran parte del Regno; se è manifesto che le proposizioni da me fatte, mentre riparano a questi danni, provvedono anche più efficacemente all'amministrazione della giustizia in tutto il Regno; se per nessuna ragione si possono queste proposte contrastare, io confido che esse otterranno il vostro suffragio.

Aggiungerò ancora una considerazione generale. Tutto il lavoro della odierna civiltà consiste a surrogare alle solennità le garantie reali, ad alcune forze fittizie le forze vere; a questo concetto corrisponde la presente legge; a procedimenti più solenni ma tardi e perciò spesso vani, surroga giudizi pronti, spediti, efficaci: in tal guisa rende la repressione immancabile e veramente salutare. Tutte le disposizioni della presente legge tendono ad invigorire l'esercizio dell'azione penale, a renderlo meno grave agli stessi colpevoli, più efficace e più proficuo per la comunanza civile.

Sono questi vantaggi a cui tutti dobbiamo concordemente aspirare, ed io confido che il Senato mostrerà di apprezzarli approvando la legge da me proposta.